Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/391

01. 06. 87

Sachgebiet 2170

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes

A. Zielsetzung

1. § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG, der das „kleine Hausgrundstück" behandelt, bietet bisher keinen ausreichenden sozialhilferechtlichen Schutz des Familienheimes und gewährleistet nicht die gebotene bundeseinheitliche Gesetzesanwendung. Daher sollen klare Beurteilungskriterien vorgegeben werden, die eine bundeseinheitliche Auslegung ermöglichen und größere soziale Sicherheit schaffen.
2. Darüber hinaus ist es geboten, den Schutz des Familienheimes (der Wohnung) auch auf die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 2 und des § 28 BSHG zu erstrecken.
3. Angespartes Vermögen zur Beschaffung oder Erhaltung eines Hausgrundstücks (Familienheimes) soll wieder geschont werden.

B. Lösung

1. Neubestimmung des „geschonten" Wohnungseigentums unter Bezugnahme auf das Zweite Wohnungsbaugesetz.
2. Ausdehnung des Schutzes des Familienheimes auch für den Fall, daß dieses zwar nicht vom Hilfeempfänger selbst, aber von seinen nächsten Angehörigen bewohnt wird.
3. Teilweises Wiederherstellen der alten Fassung des § 88 Abs. 2 Nr. 2 BSHG mit der Folge, daß künftig wieder Vermögen „geschont" bleibt, das der Beschaffung oder Herstellung eines Familienheimes dienen soll.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Für die Sozialhilfe entstehen Mehraufwendungen von rund 10 Mio. DM jährlich.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (312) — 240 00 — So 11/87

Bonn, den 1. Juni 1987

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 575. Sitzung am 3. April 1987 beschlossenen Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Kohl

Anlage 1

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

§ 88 Abs. 2 des Bundessozialhilfegesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Mai 1983 (BGBl. I S. 613) wird wie folgt geändert:

1. Folgende Nummer 2 wird eingefügt:

   „2. eines Vermögens, das nachweislich zur baldigen Beschaffung oder Erhaltung eines Hausgrundstückes im Sinne der Nummer 7 bestimmt ist, soweit dieser Zweck durch den Einsatz oder die Verwertung des Vermögens gefährdet würde;".

2. Nummer 7 wird wie folgt gefaßt:

   „7. eines Hausgrundstückes von angemessener Größe, das vom Hilfesuchenden oder einer anderen in den §§ 11, 28 genannten Person allein oder zusammen mit Angehörigen ganz oder teilweise bewohnt wird; Familienheime und Eigentumswohnungen im Sinne der §§ 7 und 12 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes sind jedenfalls dann nicht unangemessen groß, wenn ihre Wohnfläche die Grenzen des § 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 3 in Verbindung mit Absatz 2 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes, bei der häuslichen Pflege (§ 69) die Grenzen des § 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 3 in Verbindung mit § 82 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes nicht übersteigt;".

§ 2

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

§ 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

Begründung

1. Allgemeines

Angemessenes Wohnen im eigenen Haus hat für viele einen hohen Wert. Wer sein Haus geerbt hat, fühlt sich verpflichtet, es (unbelastet) an die nächste Generation weiterzugeben. Wer es selbst erbaut oder erworben hat, für den sind mit dem Eigenheim meist so viel Mühe und Verzicht verbunden, daß der ideelle Wert des Wohnungseigentums den materiellen Wert noch übersteigt. Muß jemand sein Heim verkaufen oder belasten, um in einer Notsituation seinen Lebensbedarf sicherstellen zu können, so kann das zur Resignation und damit zu einem Abbau der Selbsthilfefähigkeit und des Selbsthilfewillens führen. Der Verlust des Eigenheims wird als sozialer Abstieg empfunden. Die große Zahl Arbeitsloser, die vorübergehend auf Sozialhilfeleistungen angewiesen sind, erlebt es als besondere Härte, wenn zum Verlust des Arbeitsplatzes der Verlust oder die hypothekarische Belastung des Familienheimes tritt. Für Familien mit Behinderten haben die eigenen vier Wände eine besondere Qualität. Ihnen ist es sehr oft nicht möglich, eine geeignete Wohnung anzumieten. Angemessene Wohnmöglichkeiten sind wesentliche Voraussetzung für den Erfolg aller Bemühungen um eine soziale Rehabilitation und erleichtern es, den behinderten Angehörigen in der eigenen Familie zu behalten.

Der Schutz der eigenen Wohnung eines Sozialhilfebedürftigen ist im geltenden Recht nicht genügend sichergestellt. Bei Hilfesuchenden, deren Familienheim in einem Hochpreisgebiet liegt, wird vor der Bewilligung von Sozialhilfe oft die Verwertung des eigenen Hauses verlangt, weil zur Feststellung des Verkehrswertes auch die Grundstückspreise herangezogen werden und dabei die „Wertgrenze" überschritten wird. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (in BVerwGE 47, 103 und BVerwGE 59, 294) konnte die Zweifel um das „kleine Hausgrundstück" nicht ausräumen. Die Folgerungen, die die Sozialhilfepraxis aus dieser Rechtsprechung zieht, sind sehr unterschiedlich. Sie reichen von der Festlegung starrer, niedriger Schongrenzen über die Zubilligung individueller Wertgrenzen bis hin zu großzügiger Auslegung. Dieser Zustand ist unbefriedigend.

Der Bundesrat hatte bereits in seiner Stellungnahme zum Entwurf eines (1980 gescheiterten) Vierten Gesetzes zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes die Bundesregierung gebeten, den Einsatz von Vermögen generell, vor allem aber bei der Hilfe für Behinderte und Pflegebedürftige, zu überprüfen (BR-Drucksache 524/78 [Beschluß], Anlage Ziffer 8 = BT-Drucksache 8/2534 S. 20 Ziffer 8).

Der Familienheimbegriff in der Sozialhilfe wird daher so verwendet, wie dies im sozialen Wohnungsbau geschieht. Dies hat sich auch in der Kriegsopferfürsorge (§ 25f Abs. 3 BVG) bereits bewährt. Auf diese Weise wird einerseits der Forderung nach einheitlicher und einfacher Handhabung des Gesetzes Rechnung getragen und andererseits größere soziale Gerechtigkeit erreicht. Dabei ist es sachgerecht, für die häusliche Pflege nach § 69 BSHG, die einen erhöhten Wohnbedarf und darüber hinaus ein erhöhtes Engagement der Familienmitglieder erfordert, von den (größeren) Wohnflächen in § 82 und bei den übrigen Hilfearten von den Wohnflächen in § 39 des II. WoBauG auszugehen. Gleichzeitig muß die durch das Zweite Haushaltsstrukturgesetz beseitigte Möglichkeit wieder eröffnet werden, Vermögen zum Zwecke des späteren Erwerbs oder der Herstellung eines Familienheimes anzusammeln, wobei auf eine baldige Realisierung dieses Vorhabens, also einen Verbrauch des Vermögens in absehbarer Zeit abzustellen ist. Die Sozialhilfepraxis hatte in der Vergangenheit mehrheitlich das „kleine Hausgrundstück" auch zum Schonvermögen gerechnet, wenn es nicht mehr vom Hilfebedürftigen selbst, aber von Mitgliedern seiner Bedarfsgemeinschaft im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 2 und des § 28 BSHG bewohnt wurde. Diese Praxis ist jedoch durch neuere Rechtsprechung (Urteil des OVG Münster vom 30. August 1982, FEVS 33, 163) in Frage gestellt. Deshalb bedarf es einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung, daß der Vermögensschutz auch zugunsten der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft wirkt.

Die Neuformulierung des § 88 Abs. 2 Nr. 2 und 7 hat (über § 81 Abs. 2 JWG) auch Auswirkungen auf die Jugendhilfe, die Neuformulierung des § 88 Abs. 2 Nr. 2 (über § 25f Abs. 1 BVG) auf die Kriegsopferfürsorge.

2. Zu den Bestimmungen im einzelnen

2.1 Zu § 1

2.1.1 *Zu Nummer 1* (§ 88 Abs. 2 Nr. 2)

Nach der gegenwärtigen Rechtslage ist es nicht möglich, Vermögen zu schonen, das dazu dient, ein nach § 88 Abs. 2 Nr. 7 geschütztes Familienheim zu beschaffen oder zu erhalten. Dies bedeutet, daß ein behindertes Kind beispielsweise dann kein Pflegegeld nach § 69 erhält, wenn seine Eltern Bausparvermögen haben, um wegen ihres Kindes ein behindertengerechtes Familienheim zu bauen. Damit wird der vom Gesetzgeber gewollte Schutz des Wohnens tangiert, Eigenvorsorge wird „bestraft". Der Rechtszustand vor Inkrafttreten des Zweiten Haushaltsstrukturgesetzes ist insoweit wieder herzustellen, als es um angesammeltes Vermögen für einen in Nummer 7 genannten Zweck geht. Dabei wird nicht mehr „alsbaldige", sondern „baldige" Verwendung gefordert; dem Hilfesuchenden muß ausreichend Zeit bleiben, die angesparten Eigenmittel etwa noch zu ergänzen, um das Bauvorhaben mit einem tragfähigen Finanzierungskonzept beginnen zu können.

2.1.2 *Zu Nummer* 2 (§ 88 Abs. 2 Nr. 7)

2.1.2.1

Abgestellt wird nicht mehr auf ein „kleines", sondern auf ein „angemessenes" Hausgrundstück. Um zukünftige Auslegungsprobleme weitgehend zu beseitigen, wird der Begriff „angemessen" im Gesetz näher beschrieben. Angemessen groß ist hiernach jedenfalls ein Familienheim im Sinne des § 7 und eine Eigentumswohnung im Sinne des § 12 des II. WoBauG, wenn sie sich im Rahmen der nachgenannten Wohnflächengrenzen halten:

— das Familienheim mit nur einer Wohnung (§ 39 Abs. 1 Nr. 1 II. WoBauG) bis zu 130 qm

— die Eigentumswohnung (§ 39 Abs. 1 Nr. 3 II. WoBauG) bis zu 120 qm.

Damit knüpft das Gesetz an die heute üblichen Wohnverhältnisse an.

Eine Erhöhung der Wohnflächengrenzen ist in besonders gelagerten Fällen möglich, so wenn die Familie mehr als vier Mitglieder hat oder wenn besondere persönliche oder berufliche Gründe vorliegen (§ 39 Abs. 2 II. WoBauG). Bei der häuslichen Pflege nach § 69 BSHG wird von den (um 20 v. H.) erhöhten Wohnflächengrenzen des § 82 II. WoBauG ausgegangen, wobei auch hier eine weitere Anhebung nicht ausgeschlossen ist (§ 82 Abs. 2 II. WoBauG). Eine Anwendung des Familienheim-Begriffs des II. WoBauG bedeutet ferner, daß es auf die Bodenpreise nicht mehr ankommt. Geschützt werden aber nicht Grundstücke, die unangemessen groß sind; insoweit gilt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vor allem zur Teilbarkeit des Grundstücks weiter (BVerwGE 59, 294). Gefordert wird nicht, daß das Familienheim oder die Eigentumswohnung tatsächlich nach dem II. WoBauG gefördert oder steuerbegünstigt wurde; vorgesehen ist nur eine entsprechende Anwendung dieser Vorschriften. Damit gilt die Regelung auch für alte, vor Inkrafttreten des II. WoBauG erstellte Bauwerke.

Mit der Anbindung an die Wohnflächengrenzen des II. WoBauG beim Familienheim mit einer Wohnung und bei der Eigentumswohnung wird für alle typischen Sozialhilfefälle eine einfache Bezugsgröße geschaffen; die Sozialhilfepraxis kann hier ohne weitere Prüfung davon ausgehen, daß ein Hausgrundstück, das diese Voraussetzungen erfüllt, angemessen im Sinne des § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG ist.

In den atypischen Fällen (ca. 10 v. H.), so beispielsweise wenn ein Familienheim mit zwei Wohnungen vom Familienverband bewohnt wird, ist die Entscheidung über die Angemessenheit vor allem anhand der personenbezogenen Kriterien zu treffen, wobei die Grundsätze des II. WoBauG in Verbindung mit den Grundprinzipien des Sozialhilferechts zur Auslegung herangezogen werden können.

2.1.2.2

Der sozialhilferechtliche Schutz des Familienheims wirkt, soweit und solange dieses vom Hilfesuchenden oder irgendeinem Mitglied der Bedarfsgemeinschaft nach § 11 Abs. 1 Satz 2 und nach § 28 BSHG bewohnt wird. Der Schutz greift also bereits ein, wenn (außer anderen Angehörigen) wenigstens einer dieser nahen Angehörigen das Eigenheim bewohnt.

2.2 **Zu § 2**

Dieser Artikel enthält die Berlin-Klausel.

2.3 **Zu § 3**

Das Gesetz soll am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft treten.

3. Finanzielle Auswirkungen

Die Mehrkosten der Sozialhilfeträger werden voraussichtlich rund 10 Mio. DM jährlich betragen, wobei für die Zukunft mit Rückflüssen durch Kostenersatzansprüche nach § 92c BSHG zu rechnen ist. Für die Jugendhilfe hat die Neuregelung wegen der geringen Fallzahlen nur ganz geringfügige Auswirkungen, gleiches gilt für die Kriegsopferfürsorge.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung wiederholt und bekräftigt die in ihrer Stellungnahme zum Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes (Drucksache 10/4662) vertretene Auffassung, daß am Grundsatz des Nachrangs der Sozialhilfe festgehalten werden muß.

Ein gegenüber der geltenden Regelung erweiterter Schutz des selbstbewohnten Hausgrundstücks kann nach ihrer Auffassung bei wertmäßiger Begrenzung unter Härtegesichtspunkten für Behinderte und Pflegebedürftige sowie für deren nächste Angehörige in Erwägung gezogen werden. In diesem Falle sollte jedoch im weiteren Gesetzgebungsverfahren nach Regelungen gesucht werden, die einem Mißbrauch der Neuregelung vorbeugen. Darüber hinaus wäre zu prüfen, ob eine Änderung des Bundessozialhilfegesetzes zugleich Änderungen im Bereich der Kriegsopferfürsorge erforderlich machen würden.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333